

**Deutscher  
Gewerkschaftsbund**

**Bundesvorstand**

Abteilung  
Wirtschafts-, Finanz- und Steuerpolitik

# **Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)**

zum

Entwurf einer 7. Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Vergabe  
öffentlicher Aufträge

**Berlin, 01.07.2013**



Herausgeber:  
DGB-Bundesvorstand  
Abteilung Wirtschafts-,  
Finanz- und Steuerpolitik

Verantwortlich:  
Claus Matecki

Henriette-Herz-Platz 2  
10178 Berlin

Fragen an:  
Dr. Ghazaleh Nassibi  
Tel.: 0 30/2 40 60-238  
Fax: 0 30/2 40 60-218  
E-Mail: ghazaleh.nassibi@dgb.de

Der Deutsche Bundestag hat in seiner Sitzung am 21. Februar 2013 eine Beschlussempfehlung des Ausschusses für Arbeit und Soziales auf Drucksache 17/11084 (Annahme des Antrages auf Drucksache 17/10113) angenommen, mit der Qualitätsverbesserungen bei der Vergabe von sozialen Dienstleistungen erreicht werden sollen. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, die notwendigen rechtlichen Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass bei sozialen Dienstleistungen die Berücksichtigung bieterbezogener Qualitätskriterien bei der Zuschlagserteilung im Vergabeverfahren möglich wird. Die Bundesregierung beabsichtigt nun in der Folge eine Änderung der Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (VgV). Der DGB wurde aufgefordert, zu den geplanten Änderungen Stellung zu nehmen.

## **I. Grundsätzliches**

Bei den sozialen Dienstleistungen, die von Vergabeverfahren betroffen sind, handelt es in der Regel um Arbeitsmarktdienstleistungen nach dem SGB II und III.

Der DGB kritisiert schon seit längerem, dass Arbeitsmarktdienstleistungen im deutschen Recht dem Wettbewerb unterworfen sind (vgl. z.B. § 45 Abs. 3 SGB III). Denn die derzeitigen Regelungen zur Vergabe von Arbeitsmarktdienstleistungen führen zu schweren Verwerfungen und sind nicht geeignet, dauerhaft eine hohe Qualität der sozialen Dienstleistungen zu gewährleisten. Vor allem die Arbeitsbedingungen bei den Trägern sind zunehmend prekär geworden, die Arbeitsplätze unsicher, die Löhne unangemessen niedrig und es wird vielfach mit Honorarkräften gearbeitet.

Unter den gegebenen Umständen ist es für die Träger immer schwieriger, qualifiziertes Personal anzuwerben und längerfristig zu binden. Vor allem Lehrkräfte und Sozialarbeiter/-innen, aber auch Meister/-innen haben inzwischen am Arbeitsmarkt andere Alternativen, weil sie als Fachkräfte gesucht sind. Die Rahmenbedingungen müssen deswegen so verändert werden, dass qualifiziertes und motiviertes Personal gehalten werden kann.

Vor allem für Jugendliche, Menschen mit Behinderung und schwervermittelbare Langzeitarbeitslose muss eine verlässliche lokale Förderstruktur bestehen, die auf die Bedarfe dieser Zielgruppen eingestellt ist. Für viele Personen ist zudem eine Integration über Förderketten sinnvoll, auch diese sollten aufeinander abgestimmt sein. Der Wechsel einzelner Träger in dieser Kette erschwert immer wieder die Zusammenarbeit und Abstimmung.

Eine öffentliche Vergabe sozialer Dienstleistungen ist nur dann sinnvoll, wenn den Anbietern ein funktionierender Markt gegenüber steht. Dies ist bei Arbeitsmarktdienstleistungen in der Regel nicht der Fall. Die von der Bundesagentur für Arbeit (BA) nachgefragten Dienstleistungen sind auf den speziellen Bedarf dieses Nachfragers zugeschnitten und werden von keinem weiteren Auftraggeber nachgefragt. Bei einer Nichtberücksichtigung des Angebotes muss der Anbieter seine Dienstleistungen einstellen und in der Regel auch das beauftragte Personal entlassen. Dies führt regelmäßig zu einem Verlust von Erfahrungswissen, Kontakten in Netzwerken und Kontakten zu Arbeitgebern, die für den Erfolg der Maßnahmen erheblich sind.

Völlig absurd ist das Verfahren, wenn nur ein Anbieter in der Region überhaupt beauftragt werden soll, wie dies z.B. bei den Integrationsfachdiensten der Fall ist. Ein neuer Anbieter fängt vollständig neu an, was zunächst zu erheblichen Anlaufschwierigkeiten führt. Die durch niedrigere Preise vermeidlich vorhandenen Kostenvorteile können so schnell teuer werden. Diese Situation hat dazu geführt, dass der Deutsche Bundestag die Bundesregierung aufgefordert hat, das Vergabeverfahren nachzubessern.

Die geltende Rechtslage im SGB II und III wird nicht zwingend durch das EU-Recht vorgegeben. Eine grundsätzliche Änderung der deutschen Rechtslage erscheint kurzfristig aber nur sehr schwer möglich. Daher erwartet der DGB, dass in der nächsten Legislaturperiode noch einmal grundsätzlich über die Frage diskutiert wird, ob soziale Dienstleistungen dem Wettbewerb des Vergaberegimes oder ggf. eigenen Regelungen unterworfen werden sollten.

Ziel der Politik sollte sein, dass beauftragte Träger längerfristig mit der Durchführung von Maßnahmen betraut werden, Förderketten gestärkt und Maßnahmen sinnvoll aufeinander abgestimmt werden. Durch längerfristige Beauftragung haben die Träger die Möglichkeit Erfahrungswissen zu erwerben, Netzwerke aufzubauen und die entsprechenden Kontakte zu Arbeitgebern

herzustellen. Gleichzeitig muss den Trägern auferlegt werden, Mindestarbeitsstandards bei der Beschäftigung des Personals (Festangestellte wie auch die Honorarkräfte) berücksichtigen. Das Personal sollte in der Regel sozialversicherungspflichtig beschäftigt sein und die Möglichkeit zur Weiterbildung haben. Tarifliche Standards, z.B. bei der Entlohnung, müssen respektiert werden.

Wir betrachten die vorgeschlagene Änderung der VgV deswegen als Sofortmaßnahme. Hierdurch darf aber eine weitergehende Diskussion nicht beendet werden.

## **II. Die geplanten Änderungen der VgV**

Der Änderungsvorschlag sieht die folgende Ergänzung der §§ 4 und 5 VgV vor:

*„wenn die Qualität des eingesetzten Personals erheblichen Einfluss auf das Niveau der Auftragsausführung haben kann, können auch die Organisation, die Qualifikation und die Erfahrung des bei der Durchführung des betreffenden Auftrags eingesetzten Personals bei der Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots berücksichtigt werden. Dabei kann im Rahmen der Bewertung dieser Kriterien insbesondere auch der Erfolg und die Qualität bereits erbrachter Leistungen berücksichtigt werden. Die Gewichtung der Organisation, der Qualifikation und der Erfahrung des mit der Durchführung des betreffenden Auftrags betrauten Personals soll zusammen dreißig vom Hundert der Gewichtung aller Zuschlagskriterien nicht überschreiten.“*

Durch diesen Vorschlag ist es zwar möglich, das Erfahrungswissen der Träger auch als Qualitätsmerkmal bei der Zuschlagserteilung zu berücksichtigen. Dies stärkt Träger, die bereits im örtlichen Markt aktiv sind. Allerdings erhalten die Träger allein durch diese Änderung noch keine Planungssicherheit. Deswegen ist es notwendig, dass auch die BA ihre Vergabepolitik ändert und eine längerfristige Zusammenarbeit mit den Trägern vereinbart. Dies lässt das geltende Wettbewerbsrecht bereits zu.

Unklar ist an den vorgeschlagenen Änderungen zudem, wie der Erfolg und die Qualität der bisherigen Maßnahmen gemessen werden soll. Um Rechtsklarheit herbeizuführen und gerichtliche Auseinandersetzungen mit unterlegenen Wettbewerbern zu vermeiden, wäre es wünschenswert, bezifferbare Kriterien zur Bemessung von Erfolg und Qualität der Maßnahmen zu entwickeln.

Der DGB schlägt vor, die geplanten Änderungen über einen Zeitraum von 12 Monaten zu beobachten und ggf. zu evaluieren, um dann auf gesicherter Basis die Diskussion fortzusetzen.